

VENDIM
Nr. 36, datë 4.6.2025

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Holta Zaçaj	kryetare;
Marsida Xhaferllari	anëtare;
Fiona Papajorgji	anëtare;
Sonila Bejtja	anëtare;
Ilir Toska	anëtar;
Genti Ibrahim	anëtar;
Marjana Semini	anëtare;
Sandër Beci	anëtar,

me sekretare Belma Lleshi, në datën 21.5.2025 mori në shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve çështjen nr. 32 (Sh) 2024, që u përket:

KËRKUESE: SHOQËRIA “MARLEN” SH.P.K., e përfaqësuar nga administratori Muharrem Shutina.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

BASHKIA TIRANË, e përfaqësuar nga sekretari i përgjithshëm Alban Dokushi.

AVOKATURA E SHTETIT, në mungesë.

OBJEKTI: Shfuqizimi i vendimit nr. 00-2024-1166 (117), datë 25.3.2024, i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Dërgimi i çështjes për rigjykim në Gjykatën e Lartë.

BAZA LIGJORE: Nenet 42, 43, 131, pika 1, shkronja “F” dhe 134, pika 1, shkronja “I”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*); ligji nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Sandër Beci, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuases, shoqërisë “Marlen” sh.p.k. (*kërkesja*), e cila ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Bashkisë Tiranë që ka kërkuar rrëzimin e kërkesës, konstatoi mungesën e parashtrimeve të subjektit të interesuar, Avokaturës së Shtetit, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkesja është person juridik, me objekt veprimtarie importin, eksportin e të gjitha mallrave dhe ndërtimin në të gjitha fushat.

2. Këshilli i Rregullimit të Territorit të Bashkisë Tiranë (*KRRT-ja*), me vendimin nr. 235, datë 28.5.2004, ka miratuar kërkesën për shesh ndërtimi për subjektin ndërtues, shoqërinë “Iliada” sh.p.k., në pronën e familjes Kika në qytetin e Tiranës. Me vendimin nr. 297, datë 5.7.2004, KRRT-ja ka miratuar lejen e ndërtimit po për këtë subjekt ndërtues për një godinë banimi 2, 6 dhe 8 kate në rrugën “Muhamet Gjollesha”, Tiranë.

3. Midis kërkuases, në cilësinë e investitorit, dhe shoqërisë “Iliada” sh.p.k., në cilësinë e sipërmarrëses, është lidhur kontrata e sipërmarrjes nr. 15621 rep., nr. 3270 kol., datë 11.12.2004, për kalimin e investimit, si dhe kontrata nr. 7289 rep., nr. 1807 kol., datë 10.6.2006, për kalimin e

sipërmarrjes në favor të kërkuases. Sipas kontratës së fundit, kërkuësja ka marrë përsipër të gjitha detyrimet financiare ndaj shtetit, individëve dhe pronarëve të truallit ku do të kryhej ndërtimi.

4. Në zbatim të lejes së ndërtimit është nxjerrë autorizimi nr. 5161 prot., datë 10.6.2005 nga drejtoria e përgjithshme e urbanistikës në Bashkinë Tiranë, për pagesën e taksës 5% të ndikimit në infrastrukturë, e cila është paguar me mandat bankar nr. 000TRFRO51640010, datë 13.6.2005, në shumën 7.200.000 lekë. Pas pagesës së taksës prej 5% është miratuar leja për prishje ndërtimi nr. 4236 prot., datë 17.5.2005 dhe është zbardhur formulari nr. 4 për lejen e ndërtimit nr. 4236/ 1 prot., datë 17.5.2005.

5. Pas kërkesës së shoqërisë “Marlen” sh.p.k., KRRT-ja, me vendimin nr. 229, datë 12.10.2008, ka miratuar shtyrjen e afatit të lejes së ndërtimit edhe për 36 muaj, deri në datën 12.10.2011.

6. Disa prej pronarëve të truallit, ku do të realizohej ndërtimi, kanë paraqitur padi për pavlefshmërinë absolute të vendimit nr. 297, datë 5.7.2004, të KRRT-së, “Për lejen e ndërtimit”, si dhe të vendimit nr. 229, datë 12.10.2008, të KRRT-së, “Për zgjatjen e afatit të lejes së ndërtimit”, me pretendimin se leja e ndërtimit ishte marrë në kundërshtim me ligjin. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 9731, datë 1.12.2011, ka vendosur pranimin e padisë. Vendimi i gjykatës së shkallës së parë është lënë në fuqi me vendimin nr. 722, datë 26.3.2013, të Gjykatës së Apelit Tiranë. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, pasi ka shqyrtuar rekursin e ushtruar nga kërkuësja dhe kundërrekursin e paditësve/pronarëve të truallit, me vendimin nr. 00-2017-389 (203), datë 4.4.2017, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës së Apelit Tiranë.

7. Në rrethanat kur së bashku me dokumentacionin e nevojshëm për shtyrjen e afatit të lejes së ndërtimi nuk ishte depozituar kopja e formularit nr. 4 të lejes së ndërtimit, KRRT-ja ka marrë vendimin nr. 4236 prot., datë 17.5.2005, “Për prishjen e ndërtimit”. Në vijim, kërkuësja i është drejtuar Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Vendor (INUV) në Bashkinë Tiranë për të ndërhyrë për lirim të sheshit të ndërtimit. INUV-i, me shkresat nr. 2001 prot., datë 27.2.2009 dhe nr. 5231 prot., datë 5.6.2009, ka lajmëruar për prishjen e objektit. Në datën 15.6.2009 është kryer prishja e banesave vetëm të personave që kishin nënshkruar kontratën e sipërmarrjes përfundimtare, të cilët kishin rënë dakord për prishjen e banesave të tyre, duke lënë pa prishur banesat e tjera, pronarët e të cilave nuk kishin nënshkruar ende kontratat përfundimtare të sipërmarrjes.

8. Kërkuësja ka pretenduar se drejtoria e urbanistikës në Bashkinë Tiranë nuk i ka vendosur në dispozicion formularin nr. 4 të lejes së ndërtimit në mënyrë që të fillonte punimet. Për këtë arsye, kërkuësja/paditëse i është drejtuar Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë për të detyruar Bashkinë Tiranë për ta pajisur me formularin nr. 4 për zbardhjen e lejes së ndërtimit nr. 4236/1 prot., datë 17.5.2005, për të filluar punimet. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 3642, datë 16.4.2012, ka vendosur pranimin e pjesës dhe detyrimin e Bashkisë Tiranë për të pajisur kërkuësen me formularin nr. 4 për zbardhjen e lejes së ndërtimit nr. 4236/1 prot., datë 17.5.2005. Gjykata e shkallës së parë e ka rrëzuar kërkimin për rivendosjen në afat të lejes së ndërtimit. Vendimi ka marrë formë të prerë në datën 30.5.2012, por Bashkia Tiranë nuk e ka ekzekutuar edhe pas realizimit të procedurave të ekzekutimit nga një shoqëri përmbartimore private.

9. Kërkuësja i është drejtuar disa herë drejtorisë së urbanistikës në Bashkinë Tiranë për t'u pajisur me formularin nr. 4 të zbardhjes së lejes së ndërtimit, por nuk ka marrë përgjigje. Formulari nr. 4 duhej të ishte pjesë e kontratave përfundimtare të sipërmarrjes, me anë të të cilave pronarët e truallit do të firmosnin për pjesën takuese në ndërtimin e ri.

10. Në datën 17.9.2020 kërkuësja i është drejtuar drejtorisë së përgjithshme të taksave dhe tarifave vendore në Bashkinë Tiranë, duke kërkuar kthimin e shumës 7.200.000 lekë, që përfaqëson taksën e ndikimit në infrastrukturë për lejen e ndërtimit nr. 297, datë 5.7.2004, të KRRT-së. Drejtoria e përgjithshme e taksave dhe tarifave vendore, me shkresën nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020, të sektorit të kontabilitetit (*shkresa nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020, e Bashkisë Tiranë*), e cila i është njoftuar kërkuases në datën 10.10.2020, i ka kthyer përgjigje se referuar shkresës nr. 35625/1, datë 7.11.2019, të drejtorisë së ankimeve pranë drejtorisë së përgjithshme juridike të aseteve dhe licencimit të Bashkisë Tiranë është refuzuar kërkesa për kthimin e shumës së paguar për nxjerrjen e lejes së ndërtimit për arsye se me vendimin nr. 9731, datë 1.12.2011, të Gjykatës së

Rrethit Gjyqësor Tiranë është konstatuar pavlefshmëria absolute e lejes së ndërtimit dhe gjykata nuk është shprehur për rregullimin e pasojave (*shih paragrafin 6 të këtij vendimi*).

11. Kërkuesja ka pretenduar se duke mos iu kthyer shuma e paguar për taksën e ndikimit në infrastrukturë i është shkaktuar dëm efektiv. Në datën 17.11.2020 kërkuesja i është drejtuar gjykatës së shkallës së parë me padi për detyrimin e Bashkisë Tiranë/palë e paditur për kthimin e shumës së paguar për taksën 5% të ndikimit në infrastrukturë të paguar për lejen e ndërtimit nr. 297, datë 5.7.2004, për godinën e banimit me 2, 6 dhe 8 kate në rrugën “Muhamet Gjollesha”, Tiranë, dhe shpërblimin e dëmit efektiv të shkaktuar për të gjitha shpenzimet e kryera në respektim të lejes së ndërtimit dhe të kontratave të sipërmarrjes dhe të porosive me pronarët e truallit, në shumën totale 50.427.766 lekë. Detyrimin e Bashkisë Tiranë që t’i paguajë kërkueses kamatëvonesat ligjore për dëmin efektiv në shumën totale 17.945.553 lekë dhe pagesat mujore të qirave në shumat 50.000 lekë në muaj, si dhe 1.200 USD në muaj nga data 17.6.2021 deri në ekzekutimin e vendimit gjyqësor.

12. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 3207 (80-2021-3261), datë 16.11.2021, ka vendosur pranimin e pjesshëm të padisë dhe detyrimin Bashkisë Tiranë që të dëmshpërblejë kërkuesen/palë paditëse në vlerën e dëmit pasuror, si dhe fitimin e munguar për të gjitha shpenzimet e kryera në respektim të lejes së ndërtimit nr. 297, datë 5.7.2004 dhe kontratave të sipërmarrjes dhe porosive me pronarët e truallit në vlerën totale të dëmit 68.373.319 (gjashtëdhjetë e tetë milionë e treqind e shtatëdhjetë e tre mijë e treqind e nëntëmbëdhjetë) lekë. Rrëzimin e padisë për sa i përket pjesës tjetër të kërimit, si të pabazuar në ligj dhe në prova. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë ka arsyetuar se e drejta e padisë në rastin konkret ka lindur në zbatim të nenit 18/1 të ligjit nr. 49, datë 3.5.2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*), pra brenda 45 ditëve nga dita kur ka marrë përgjigjen përfundimtare nga Bashkia Tiranë për moskthimin e shumës së taksës së paguar me shkresën e njoftuar në datën 10.10.2020, për rrjedhojë padia e datës 17.11.2020 është depozituar brenda afatit ligjor 45-ditor në gjykatë. Gjykata e shkallës së parë ka vendosur rrëzimin e kërimit për kamatëvonesat që buronin nga dëmi i shkaktuar.

13. Pas ankimit të subjektit të interesuar, Bashkisë Tiranë, Gjykata Administrative e Apelit, me vendimin nr. 435 (86-2023-626), datë 30.5.2023, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të gjykatës së shkallës së parë. Gjykata e apelit ka arsyetuar se padia në këtë rast nuk parashkruhet, pasi është aksesore me padinë për pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit, të zgjidhur me vendim gjyqësor që e ka pranuar atë padi. Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se, në rastin konkret, pala e paditur detyrohet të kthejë shumën e përfituar prej saj dhe të paguar nga pala paditëse/kërkuesja për dhënien e lejes së ndërtimit bazuar në parimin e rivendosjes së palëve në gjendjen e mëparshme. Sipas gjykatës së apelit, pala paditëse/kërkuesja ka humbur të drejtën për ndërtim, prandaj duhet t’i kthehen shumat që ka paguar, si dhe kamatëvonesat përkatëse (*shih faqen 12 të vendimit të gjykatës së apelit*).

14. Ndaj vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit ka ushtruar rekurs Avokatura e Shtetit bazuar në nenin 5, pika 1/1, të ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. 00-2024-1166 (117), datë 25.3.2024, ka ndryshuar vendimin nr. 435 (86-2023-626), datë 30.5.2023, të Gjykatës Administrative të Apelit dhe vendimin nr. 3207 (80-2021-3261), datë 16.11.2021, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke vendosur rrëzimin e padisë. Gjykata e Lartë ka arsyetuar se nga data 12.10.2011, kohë kur ka përfunduar afati për shtyrjen e lejes së ndërtimit, pala paditëse/kërkuesja nuk mund të vazhdonte me ndërtimin dhe e ka pasur të mundur identifikimin dhe dokumentimin e dëmit të shkaktuar nga pamundësia e realizimit të ndërtimit dhe të organit përgjegjës që ka shkaktuar dëmin e pretenduar, që lidhet me mosdorëzimin e formularit nr. 4, për të cilin pretendon se ishte në pritje. Nga momenti që Gjykata e Apelit Tiranë, me vendimin nr. 722, datë 26.3.2013, ka konstatuar pavlefshmërinë absolute të lejes, pala paditëse nuk ka pasur më dyshime për pamundësinë e vazhdimin të këtij ndërtimi. Në këtë kuptim, pala paditëse ka qenë në dijeni të dëmit të shkaktuar dhe se cili ishte organi publik që duhet të vepronte, por që nuk ka vepruar, sipas pretendimit të saj,

në mënyrë të paligjshme dhe, për pasojë pala paditëse nuk ka paraqitur padinë brenda afatit ligjor 3-vjeçar të parashikuar nga Kodi Civil (KC) dhe ligji nr. 49/2012.

15. Në datën 31.10.2024 kërkuësja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me ankim kushtetues individual, i cili është plotësuar në datën 4.11.2024. Në datën 15.1.2025 Kolegji i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve, e cila, me vendimin e datës 29.1.2025, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve.

II Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

16. **Kërkuësja**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se i është cenuar:

16.1. *E drejta e aksesit*, pasi Gjykata e Lartë, duke vendosur rrëzimin e padisë, ka mohuar të drejtën për të marrë përgjigje për pretendimet e parashtruara. Kërkimi i Bashkisë Tiranë se padia është parashkruar, është ngritur vetëm në konkluzionet përfundimtare gjatë gjykimit në shkallë të parë, duke argumentuar se padia është depozituar jashtë afatit ligjor 45-ditor të parashikuar në ligjin nr. 49/2012 dhe nuk është i referuar në asnjë moment afatit ligjor 3-vjeçar të parashikuar nga ligji nr. 8510, datë 15.7.1999, “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore” (*ligji nr. 8510/1999*). Referuar nenit 158, pika 7, të Kodit të Procedurës Civile (KPC), Gjykata e Lartë e ka anashkaluar dhe nuk është shprehur për këtë dispozitë, pasi, në rastin konkret, prapësimet dhe provat nuk janë paraqitur së bashku me deklaratën e mbrojtjes, për rrjedhojë nuk duhet të ishin pranuar nga gjykata në pretendimet përfundimtare. Mosshqyrtimi i nenit 158 të KPC-së nga gjykatat më të ulëta duhej të konsiderohej nga Gjykata e Lartë si shkelje procedurale, për rrjedhojë rekursi nuk duhej të pranohej. Gjykata e Lartë për parashkrimin i është referuar vendimit nr. 722, datë 26.3.2013, të Gjykatës së Apelit Tiranë, i cili është i formës së prerë dhe i ekzekutueshëm, por nga ana tjetër ndaj këtij vendimi është ushtruar rekurs, për të cilin Gjykata e Lartë, me vendimin nr. 00-2017-389 (203), datë 4.4.2017, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të gjykatës së apelit (vendimi i Gjykatës së Lartë është bërë i aksesueshëm në datën 4.12.2017). Nëse Gjykata e Lartë do t’i referohej këtij vendimi, kërkuësja përsëri do të ishte brenda afatit ligjor 3-vjeçar për paraqitjen e padisë. Komunikimi i shkresës nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020 të Bashkisë Tiranë pas më shumë se 1 viti nuk i ka hequr kërkuësës të drejtën për të ngritur padi dhe kërkimi është bërë brenda afatit ligjor 3-vjeçar. Kërkuësja nuk mund të kërkonte gjyqësisht kthimin e shumës, pa marrë më parë përgjigje përfundimtare nga Bashkia Tiranë. Gjithashtu, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 3642, datë 16.4.2012, ka vendosur detyrimin e Bashkisë Tiranë për të pajisur kërkuësen me formularin nr. 4 për zbardhjen e lejes së ndërtimit, vendim që kjo bashki pa asnjë shkak nuk e ka ekzekutuar. Pavarësisht të gjitha vendimeve, ka qenë vendimi nr. 200, datë 15.6.2020 i gjykatës së apelit (që ka vendosur pranimin e padisë të disa prej pronarëve të truallit për kundërshtimin e procedurave të ekzekutimit në zbatim të vendimit gjyqësor që i detyronte ata për të paguar detyrimet sipas kontratave të sipërmarrjes), që i ka shuar kërkuësës shpresat për të zhvilluar lejen e ndërtimit dhe për këtë arsye Gjykata e Lartë duhet të kishte marrë në konsideratë edhe këtë datë për llogaritjen e afatit ligjor 3-vjeçar, sipas ligjit nr. 8510/1999, për padinë e datës 17.11.2020.

16.2. *E drejta për t’u gjykuar nga një gjykatë e caktuar me ligj, e drejta e pronës, siguria juridike dhe pritshmëritë e ligjshme*, pasi është cenuar e drejta e pronës e garantuar në nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së. Gjykata e Lartë, duke vepruar tej kompetencave të saj, ka cenuar të drejtën e pronës, pra vlerën monetare që kërkuësja priste të kompensohej (dëmshpërblehej), duke humbur mjetet monetare dhe të ardhurat nga leja e ndërtimit.

17. **Subjekti i interesuar, Bashkia Tiranë, ka prapësuar, si vijon:**

17.1. *Pretendimet e kërkuësës janë të pabazuara*, pasi nga data 12.10.2011, kohë kur ka përfunduar afati i shtyrë i lejes së ndërtimit, kërkuësja nuk mund të vazhdonte me ndërtimin. Ajo ka pasur të mundur identifikimin dhe dokumentimin e dëmit të shkaktuar nga pamundësia e realizimit të ndërtimit dhe të organit përgjegjës që ka shkaktuar dëmin e pretenduar, që lidhet me mosdorëzimin

e formularit nr. 4. Nga momenti që Gjykata e Apelit Tiranë, me vendimin nr. 722, datë 26.3.2013, ka konstatuar pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit, kërkesja ka qenë në pamundësi për vazhdimin e ndërtimit. Shkresa nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020 e Bashkisë Tiranë, me anë të së cilës kërkeses i është komunikuar shkresa e drejtorisë së përgjithshme juridike e aseteve dhe licencimit se është refuzuar kërkesa për kthimin e shumës, nuk e pezullon dhe as nuk e ndërpret afatin e parashkrimit. Shkresa nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020 e Bashkisë Tiranë nuk është akt administrativ që mund të kundërshtohet në gjykatë brenda afatit ligjor 45-ditor. Marrëdhënia juridike mes palëve për shpërblimin e dëmit ka lindur nga momenti që pala e paditur/Bashkia Tiranë ka kryer veprime ose mosveprime të paligjshme në vitin 2011. Nisur nga ky vit, kur ka mbaruar afati i lejes së ndërtimit, por edhe nga viti 2013, kur gjykata e ka konstatuar të pavlefshme lejen e ndërtimit deri në datën 17.11.2020, kur është paraqitur padia, kanë kaluar më shumë se 3 vjet, pra dukshëm më shumë se afati ligjor për paraqitjen e padisë.

18. **Subjekti i interesuar, Avokatura e Shtetit**, nuk ka paraqitur parashtrime me shkrim, megjithëse është njoftuar rregullisht.

III Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkeses

19. Çështja e legjitimitetit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “P” dhe 134, pikat 1, shkronja “I” dhe 2, të Kushtetutës, si dhe nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë. Ankimi kushtetues individual, në çdo rast, duhet të plotësojë kriteret kumulative të nenit 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me shterimin e mjeteve juridike, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësura në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale dhe mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur.

20. Në këtë këndvështrim, Gjykata vlerëson se kërkesja legjitimohet *ratione personae* në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja “P” dhe 134, pika 1, shkronja “I”, të Kushtetutës, sepse është palë në çështjen objekt të ankimit kushtetues individual, për rrjedhojë ka interes të drejtpërdrejtë për vënien në lëvizje të këtij gjykimi.

21. Në lidhje me kriterin e *shterimit të mjeteve juridike efektive*, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “P”, të Kushtetutës, kërkesja i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual pas përfundimit të procesit gjyqësor në të tria shkallët e gjyqësorit të zakonshëm, duke kundërshtuar vendimin e Gjykatës së Lartë që ka disponuar për vendimmarrjet e gjykatave më të ulëta që kanë pranuar padinë e kërkeses, duke vendosur ndryshimin e këtyre vendimeve dhe rrëzimin e padisë, ndaj Gjykata çmon se kërkesja i ka shteruar mjetet juridike efektive dhe se nuk ka mjet tjetër juridik në dispozicion për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese përveç paraqitjes së ankimit kushtetues individual.

22. Në lidhje me legjitimimin *ratione temporis*, bazuar në nenin 71/a, pika 1, shkronja “b”, të ligjit nr. 8577/2000, afati për paraqitjen e ankimit kushtetues individual është 4 muaj nga konstatimi i cenimit të së drejtës. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata konstaton se vendimi i Gjykatës së Lartë, objekt kundërshtimi, mban datën 25.3.2024, ndërsa kërkesa është paraqitur në këtë Gjykatë në datën 31.10.2024. Nga informacioni i dërguar nga Gjykata e Lartë rezulton se vendimi është publikuar në faqen zyrtare të saj në datën 2.7.2024, për rrjedhojë Gjykata vlerëson se ankimi kushtetues individual është paraqitur brenda afatit ligjor 4-mujor.

23. Në drejtim të legjitimitetit *ratione materiae*, Gjykata vëren se kërkesja ka parashtruar pretendime për cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor, të garantuar në nenin 42 të Kushtetutës, në drejtim të së drejtës së aksesit, gjykatës së caktuar me ligj, sigurisë juridike e pritshmërive të ligjshme, si dhe të së drejtës së pronësisë, të parashikuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së. Kërkesja, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar

se Gjykata e Lartë ka mohuar të drejtën për të marrë përgjigje për kërkimin për kthimin e shumë së paguar për taksën e ndikimit në infrastrukturë dhe se interpretimi i ligjit nga Gjykata e Lartë për afatet e parashkrimit të padisë ka qenë i gabuar, duke cenuar të drejtën e kthimit të taksës dhe të shpërblimit të dëmit të pësuar.

24. Për sa më lart, Gjykata vlerëson ta analizojë çështjen e paraqitur në këndvështrim të nenit 42 të Kushtetutës, sipas të cilit prona nuk mund të cenohet pa një proces të rregullt ligjor dhe se kushdo, për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pronës, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë. Në vlerësimin e së drejtës së pronës së kërkueses, Gjykata evidenton se taksa është pjesë e konceptit kushtetues të pronës, pasi pagesa e një sasive të caktuar të hollash, e barasvlershme me masën e detyrimit, është një shumë e cila merret nga pasuria e individit tatimpagues, që vetë atij i buron nga ligji për të paguar detyrimet financiare (*shih vendimin nr. 16, datë 25.7.2008, të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Për sa më lart, për të përcaktuar nëse kërkueses i është cenuar e drejta e pronës, është e rëndësishme të analizohet në themel nëse procesi gjyqësor i zhvilluar nga Gjykata e Lartë, që ka dhënë vendimin e kundërshtuar, ka përmbushur standardet e procesit të rregullt ligjor në këndvështrim të së drejtës së aksesit substancial të lidhur me standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1. Për cenimin e së drejtës së aksesit substancial të lidhur me standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor

26. Kërkuesja ka pretenduar se nga Bashkia Tiranë, si palë e paditur në gjykim, nuk është parashtruar kërkimi për paraqitjen e padisë tej afatit ligjor 3-vjeçar të parashikuar nga ligji nr. 8510/1999. Për më tepër, paraqitja e këtij kërkimi tej parashtrimeve të deklaratës së mbrojtjes është në kundërshtim me nenin 158 të KPC-së dhe nga Gjykata e Lartë duhej të konsiderohej si shkelje e rëndë procedurale. Gjykata e Lartë nuk u ka dhënë përgjigje pretendimeve të parashtruara nga kërkuesja dhe komunikimi i shkresës nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020, të Bashkisë Tiranë, pas më shumë se 1 viti, nuk i ka hequr të drejtën për të ngritur padi brenda afatit ligjor 3-vjeçar. Në drejtim të plotësimit të afatit ligjor, Gjykata e Lartë duhej të merrte parasysh edhe vendimin nr. 200, datë 15.6.2020, të Gjykatës së Apelit Tiranë.

27. Subjekti i interesuar, Bashkia Tiranë, ka prapësuar se nga data 12.10.2011, kohë kur ka përfunduar afati i shtyrjes së lejes së ndërtimit, kërkuesja nuk mund të vazhonte më ndërtimin. Ajo e ka pasur të mundur identifikimin dhe dokumentimin e dëmit të shkaktuar nga pamundësia e realizimit të ndërtimit, si dhe të organit përgjegjës për shkaktimin e dëmit të pretenduar, që lidhet me mosdorëzimin e formularit nr. 4 për zbardhjen e lejes së ndërtimit. Bashkia Tiranë ka parashtruar se shkresa nr. 7271/1 prot., datë 6.10.2020, e lëshuar nga ai institucion nuk është akt administrativ që mund të kundërshtohet në gjykatë brenda afatit ligjor 45-ditor.

28. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se e drejta për të pasur akses në gjykatë i garanton individit të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës dhe për të marrë një përgjigje përfundimtare prej saj, të arsytuar, për pretendimet e ngritura (*shih vendimet nr. 11, datë 21.4.2022; nr. 17, datë 24.3.2014, të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka theksuar se e drejta për një proces të rregullt ligjor, që i garantohet individit nga nenet 42 dhe 142/1 të Kushtetutës, si dhe neni 6 i KEDNJ-së, përfshin edhe të drejtën për të pasur një vendim gjyqësor të arsytuar. Funkcioni i një vendimi të arsytuar është t'u tregojë palëve se ato janë dëgjuar, si dhe u jep mundësinë atyre ta kundërshtojnë atë. Vendimi mund të kontrollohet nga një gjykatë më e lartë sipas procedurave përkatëse dhe që kjo të jetë e mundur duhet bërë arsytimi i vendimit, në të cilin gjyqtari tregon me qartësi faktet dhe ligjin e zbatueshëm që e kanë çuar në bërjen e një zgjedhjeje ndërmjet disa mundësive. Përveç kësaj, duke dhënë një vendim të arsytuar, mund të realizohet edhe vëzhgimi publik i administrimit të drejtësisë (*shih vendimin nr. 18, datë 15.3.2016, të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Në këndvështrim të standardeve të mësipërme kushtetuese, Gjykata do të vlerësojë nëse kërkuesja ka marrë përgjigje për pretendimet e parashtruara nga ajo gjatë gjykimit të çështjes, si dhe nëse ato janë vlerësuar nga Gjykata e Lartë në kuadër të garancive që ofron neni 42 i Kushtetutës për procesin e rregullt ligjor në drejtim të së drejtës së aksesit substancial të lidhur me standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor.

30. Në rastin konkret, Gjykata vëren se kërkesja në datën 13.6.2005 ka paguar shumën 7.200.000 lekë për taksën e ndikimit në infrastrukturë, që përfaqëson vlerën 5 % të investimit. Kjo taksë është paguar bazuar në ligjin nr. 8405, datë 17.9.1998, “Për urbanistikën”, të ndryshuar dhe vendimin nr. 7, datë 7.3.2003, “Për sistemin e taksave dhe tarifave vendore në qytetin e Tiranës” të këshillit bashkiak Tiranë. Sipas këtyre akteve, taksa e ndikimit në infrastrukturë synon të balancojë dëmin që vjen në infrastrukturë nga ndërtimet e reja. Ajo paguhet nga personi juridik përpara marrjes së dokumentit të lejes së ndërtimit. Si bazë e kësaj takse është vlera e investimit të ri që kërkohet të kryhet dhe vlera e taksës shprehet si përqindje ndaj vlerës së investimit. Mbi bazën e këtij kuadri ligjor, Gjykata konstaton se vlera e paguar nga kërkesja për taksën e ndikimit në infrastrukturë ka qenë e kushtëzuar me marrjen e lejes së ndërtimit dhe vlerën e investimit. Megjithatë, kërkesja nuk është pajisur nga Bashkia Tiranë me dokumentin e lejes së ndërtimit dhe kjo e fundit në vitin 2011 me vendim gjyqësor është shpallur si akt absolutisht i pavlefshëm. Në këto rrethana, në muajin shtator të vitit 2020 kërkesja i ka kërkuar Bashkisë Tiranë kthimin e shumës së paguar për atë taksë, por kjo bashki e ka refuzuar kërkesën me argumentin se vendimi gjyqësor për pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit nuk është shprehur për rregullimin e pasojave.

31. Në nëntor të vitit 2020 kërkesja u është drejtuar gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, të cilat gjatë procesit gjyqësor kanë marrë në shqyrtim padinë, me objekt kthimin e shumës së paguar për taksën e ndikimit në infrastrukturë dhe shpërblimin e dëmit jashtëkontraktor. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 3207 (80-2021-3261), datë 16.11.2021, ka vendosur pranimin pjesërisht të padisë dhe detyrimin e Bashkisë Tiranë/palë e paditur për të dëmshpërblyer kërkesen në vlerën e dëmit pasuror, si dhe fitimit të munguar për të gjitha shpenzimet e kryera në respektim të lejes së ndërtimit nr. 297, datë 5.7.2004 dhe kontratave të sipërmarrjes dhe porosive me pronarët e truallit në vlerën totale të dëmit 68.373.319 lekë, si dhe rrëzimin e padisë për pjesën tjetër të kërimit për kamatëvonesat, si të pabazuara në ligj dhe në prova. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë ka vlerësuar se në rastin konkret plotësohen kushtet për ekzistencën e shpërblimit të dëmit të shkaktuar nga veprimi i paligjshëm dhe me faj i të tretit sipas neneve 608 dhe 609 të KC-së dhe vendimit unifikues nr. 12, datë 14.9.2007, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Në lidhje me afatin e paraqitjes së padisë, gjykata e shkallës së parë ka arsyetuar se në rastin konkret, në referim të nenit 18, pika 1, të ligjit nr. 49/2012, padia kundër veprimit administrativ paraqitet në gjykatë brenda 45 ditëve nga dita kur ka marrë përgjigje përfundimtare nga Bashkia Tiranë për moskthimin e taksës me shkresën e kësaj bashkie, e cila është komunikuar në datën 10.10.2020.

32. Gjykata Administrative e Apelit, me vendimin nr. 435 (86-2023-626), datë 30.5.2023, pas ankimit të subjektit të interesuar, Bashkisë Tiranë, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të gjykatës së shkallës së parë, duke arsyetuar se, në rastin konkret, pala e paditur detyrohet të kthejë shumën e përfituar prej saj dhe të paguar nga pala paditëse/kërkesja për lëshimin e lejes së ndërtimit. Për afatin e parashkrimit, gjykata e apelit ka arsyetuar se padia nuk parashkruhet, pasi është e lidhur me padinë për pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit. Sipas gjykatës së apelit, pala paditëse/kërkesja ka humbur të drejtën për ndërtim, por kjo nuk i shuan të drejtën për të kërkuar kthimin e asaj që ka paguar (*shih paragrafin 13 të këtij vendimi*).

33. Ndaj vendimit ka ushtruar rekurs Avokatura e Shtetit dhe Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. 00-2024-1166 (117), datë 25.3.2024, ka vendosur ndryshimin e vendimit nr. 435 (86-2023-626), datë 30.5.2023, të Gjykatës Administrative të Apelit dhe vendimit nr. 3207, datë 16.11.2021, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, si dhe rrëzimin e padisë. Në vendim, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka arsyetuar se në rastin konkret janë përpara padisë për shpërblimin e dëmit jashtëkontraktor, padi civile, e cila duhet të paraqitet brenda afatit ligjor 3-vjeçar të parashikuar nga ligji i posaçëm nr. 8510/1999. Sipas Kolegjit Administrativ, edhe në nenin 115, shkronja “dh”, të KC-së parashikohet afati ligjor 3-vjeçar për parashkrimin e padisë për shpërblimin e dëmit jashtëkontraktor.

34. Gjykata e Lartë ka arsyetuar se momenti i lindjes të së drejtës së padisë përcaktohet si momenti i fillimit të ecjes së afatit të parashkrimit, pasi vetëm me lindjen e kësaj të drejte mund të

flitet për mosveprim të titullarit dhe vetëm kur cenohet e drejta subjektive lind e drejta e padisë për mbrojtjen e saj. Kolegji Administrativ ka vlerësuar se momenti kur kërkueses i ka lindur e drejta për të paraqitur padi ka qenë data 12.10.2011, kur ka përfunduar afati për shtryjen e lejes së ndërtimit. Në vijim, pala paditëse/kërkuesja nuk mund të vazhdojë me ndërtimin dhe se ajo e ka pasur të mundur identifikimin dhe dokumentimin e dëmit të shkaktuar nga pamundësia e realizimit të ndërtimit dhe të organit përgjegjës që ka shkaktuar dëmin e pretenduar dhe jo nga data 10.10.2020 kur i është komunikuar shkresa e Bashkisë Tiranë. Gjithashtu, sipas Kolegjit Administrativ, kjo shkresë nuk përbën akt administrativ, që mund të kundërshtohet në gjykatë brenda 45 ditëve dhe se nuk përbën shkak për të pezulluar ose ndërprerë ecjen e afatit të parashkrimit. Kolegji Administrativ ka vlerësuar se, në rastin konkret, për të ngritur padinë e kërimit të shpërblimit të dëmit, si në ligjin e posaçëm, ashtu edhe në KC, parashikohet afati ligjor 3-vjeçar, i cili pranohet edhe nga referimi që bëhet në nenin 18, pika 4, të ligjit nr. 49/2012. Nga ana tjetër, specifika e gjykimit administrativ është se në pikën 7 të kësaj dispozite gjendet rregullimi se afatet e parashkrimit janë të prera dhe shkelja e tyre shkakton humbjen e së drejtës së padisë, si dhe *“këto afate shqyrtohen nga gjykata edhe kryesisht”*. Pra, sipas Gjykatës së Lartë, ligji i posaçëm nr. 49/2012, në nenin 18, pika 7, të tij, ka vendosur një rregull të ndryshëm nga ai i parashikuar në nenin 125 të KC-së, dhe se gjen zbatim ekskluzivisht për gjykimet administrative dhe lidhet me mundësinë dhe detyrimin e gjykatës administrative që të marrë parasysh vetë afatin e parashkrimit, edhe pa u ngritur kjo çështje nga palët, duke vlerësuar se në rastin konkret padia është paraqitur jashtë afatit ligjor.

35. Duke analizuar përmbajtjen e vendimeve gjyqësore në raport me rrethanat e çështjes, Gjykata konstaton se padia e paraqitur nga kërkuesja ka pasur dy kërtime të ndryshme, me objekte dhe shkaqe të ndryshme, konkretisht: 1) kthimin e shumës 7.200.000 lekë të paguar për taksën 5 % të ndikimit në infrastrukturë për lejen e ndërtimit nr. 297, datë 5.7.2004, për godinën 2, 6 dhe 8 kate në rrugën “Muhamet Gjollësia”, Tiranë, për shkak se ndërtimi nuk ishte realizuar; 2) shpërblimin e dëmit të shkaktuar për të gjitha shpenzimet e kryera në respektim të lejes së ndërtimit dhe të kontratave të sipërmarrjes, si dhe porositë me pronarët e truallit dhe fitimin e munguar. Pas shqyrtimit të padisë nga gjykata e shkallës së parë, e cila ka çmuar se padia ishte paraqitur brenda afatit ligjor, duke përcaktuar vlerën 68.373.319 lekë për shpërblimin e dëmit pasuror dhe fitimin e munguar për të gjitha shpenzimet e kryera në respektim të lejes së ndërtimit dhe të kontratave të sipërmarrjes, gjykata e apelit dhe, në vijim, Gjykata e Lartë kanë shqyrtuar ankimin dhe rekursin e paraqitur nga subjekti i interesuar, duke i vlerësuar pretendimet dhe duke mbajtur qëndrime diametralisht të kundërta. Konkretisht, gjykata e apelit ka vlerësuar se kërkitimi për kthimin e taksës ishte kërkitim aksesor i padisë për pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit, e cila nuk parashkruhet, ndaj edhe për kthimin e taksës nuk zbatohet ndonjë afat parashkrimi. Ndërsa për detyrimin e Bashkisë Tiranë për të dëmshpërblyer kërkuesen, gjykata e apelit ka arsyetuar se në interpretim të nenit 450 të KC-së shpërblimi për dëmin duhet të rrjedhë nga vonesa e debitorit, pra lind nga momenti kur detyrimi është bërë i kërkueshëm për debitorin dhe ai nuk e ka përmbushur atë (*shih faqen 12 të vendimit të Gjykatës së Apelit Tiranë*).

36. Ndërsa Gjykata e Lartë i ka vlerësuar të dyja kërkitimet e padisë si një të vetme në drejtim të shpërblimit të dëmit jashtëkontraktor dhe ka marrë në shqyrtim kryesisht parashkrimin e padisë sipas afatit ligjor 3-vjeçar të parashikuar nga ligji nr. 8510/1999 për shpërblimin e dëmit. Lidhur me marrjen në shqyrtim të parashkrimit me nismën e saj, Gjykata e Lartë ka arsyetuar se ligji nr. 49/2012 ka përparësi ndaj parashkrimit të nenit 125 të KC-së, sipas të cilit parashkrimi i plotësuar nuk mund të merret parasysh nga gjykata ose organi tjetër kompetent me nismën e vet, por vetëm me kërkesën e palës së interesuar. Në vijim, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, duke përdorur metodën e interpretimit *strictu sensu* të ligjit nr. 49/2012, ka arsyetuar se kërkuesja ka qenë në dijeni të dëmit të pësuar dhe të subjektit (organi publik) që e ka shkaktuar atë, duke plotësuar në mënyrë kumulative kriteret e nenit 120 të KC-së (*shih paragrafin 24 të vendimit të Gjykatës së Lartë*). Nuk rezulton që Gjykata e Lartë të jetë shprehur për kërkitimin për kthimin e taksës së paguar dhe as se përse nuk qëndronte arsyetimi i gjykatës së apelit se ky kërkitim nuk i nënshtrohet parashkrimit, pasi ishte kërkitim aksesor i padisë për pavlefshmërinë absolute të lejes së ndërtimit, që sipas ligjit

nuk parashkruhet. Si pasojë e këtij interpretimi/zbatimi të ligjit, Gjykata e Lartë ka arritur në përfundimin se padia është paraqitur jashtë afatit ligjor dhe, për këtë shkak, ka ndryshuar vendimet e gjykatave më të ulëta, duke vendosur rrëzimin e padisë.

37. Gjykata vëren se Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, duke marrë kryesisht në shqyrtim çështjen e parashkrimit të padisë, ka vlerësuar se kërkesja ka kërkuar dëmshpërblim tej afatit ligjor 3-vjeçar, duke rrëzuar në tërësi padinë e saj. Edhe pse gjykata e apelit ishte shprehur se kërkitimi për kthimin e taksës së infrastrukturës nuk parashkruhej, duke mbajtur në konsideratë se ishte kërkitim aksesor i lidhur me procesin gjyqësor për deklarimin e pavlefshmërisë absolute të lejes së ndërtimit, Gjykata e Lartë nuk ka arsyetuar se përse ky arsyetim ishte i pabazuar, por ka zgjedhur të mos shprehet fare për këtë kërkitim, ndonëse kërkesja kishte paguar taksën në favor të bashkisë për një ndërtim, i cili *de facto* nuk u realizua. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se Gjykata e Lartë ka mbajtur qëndrim vetëm për njërin nga kërkitimet e parashtruara në padi, për shpërblimin e dëmit të shkaktuar për shpenzimet e kryera nga kërkesja dhe nuk ka dhënë asnjë përgjigje për kërkitimin tjetër të saj për kthimin e shumës së paguar për taksën 5% të ndikimit në infrastrukturë. Në këtë mënyrë, pretendimi i kërkeses për kthimin e shumës 7.200.000 lekë nuk ka marrë përgjigje përfundimtare nga gjykatat, që do të thotë se Gjykata e Lartë, në ushtrim të funksionit të saj si gjykatë ligji, duke mos mbajtur qëndrim të shprehur për kërkitimin për kthimin e shumës së taksës së ndikimit në infrastrukturë, sipas objektit të padisë të kërkeses, ka cenuar të drejtën e aksesit substancial të lidhur me standardin kushtetues të arsyetimit të vendimit gjyqësor, për rrjedhojë pretendimi në këtë drejtim është i bazuar. Në kushtet kur procesi i zhvilluar nga Gjykata e Lartë, për pjesën për kërkitimin për kthimin e taksës të ndikimit në infrastrukturë, nuk ka përmbushur standardet e procesit të rregullt ligjor, Gjykata çmon se është vënë në dyshim edhe e drejta e pronës së kërkeses.

38. Në përfundim, Gjykata çmon se kërkesa e kërkeses është e pjesërisht e bazuar, sipas arsyetimit të mësipërm të këtij vendimi.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “F” dhe 134, pika 1, shkronja “I”, të Kushtetutës, si dhe nenit 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, njëzëri,

VENDOSI:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.
2. Shfuqizimin e vendimit nr. 00-2024-1166 (117), datë 25.3.2024, të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë vetëm për kërkitimin për kthimin e shumës së paguar si taksë e ndikimit në infrastrukturë.

3. Dërgimin e çështjes për shqyrtim në Gjykatën e Lartë.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 4.6.2025.

Shpallur më 31.7.2025.

Kryetare: Holta Zaçaj

Anëtarë: Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari, Genti Ibrahim, Sonila Bejtja, Ilir Toska, Sandër Beci, Marjana Semini